

中国における海外への労働者送り出し(労務合作)政策と研修生事業

著者	田嶋 淳子
出版者	法政大学比較経済研究所
雑誌名	比較経済研究所ワーキングペーパー
巻	154
ページ	1-23
発行年	2010-03-04
URL	http://hdl.handle.net/10114/6303

日中間の人の移動とトランスナショナルな社会空間の生成をめぐって シリーズ No.1

中国における海外への労働者送り出し（労務合作）政策と
研修生事業

田嶋 淳子

田嶋淳子(法政大学社会学部)

1. はじめに

本稿の目的は研修生制度を一つの事例として、日中間の国境を越える移住システムの形成プロセスについて、考察することにある。ここで言う移住システムについては拙稿において紹介しているので、詳しくは述べないが、国際移住という社会現象をシステムとしてとらえるという理論的なアプローチである（田嶋、1998）。システムは3層構造としてとらえられる。研修生制度を取り上げる理由として、マクロ構造要因としての中国の政策転換がメゾ・レベルでの制度的対応を促し、同時に日本側のマクロ構造要因としての労働市場のミスマッチによる中小企業の労働力不足がバブル期以降鮮明となるにしたがい、新たな変化が生じていく。この30年来の変化は研修・実習制度を一つの契機として、日中間に新たな人の移動を作り出すシステムを構築したと考えられるのである。

送り出し社会および受け入れ社会の間には移出政策あるいは移入政策を一つの契機として、移住を支えるシステムが形成されていく。そのプロセスは中国側にあつては、対外開放政策の中で、海外への労働者送り出し政策が展開していく一環として示されている。日本の研修・実習制度は実習期間を含め、3年間という時間を限った労働者受け入れ策であり、回転ドア方式と考えられている。しかし、地域社会を巻きこんで進む新たな動きもあり、こうした流れが単に両社会間における人の移動を促すばかりではなく、移住者を取りまく新たな社会空間の形成といった様相をもつ可能性もある。

以下では、中国における経済改革・対外開放政策の中での海外への労働者送り出しにかかわる制度改変とそこでの制度的対応を中心に紹介し、その中に、筆者らが調査した送り出し機関の事例を位置づけていく。本稿では、主に中国側からみた研修生事業がいかなる存在かを明らかにしたい。

2. 対外経済政策と制度改編

1) 改革開放以前の労働力送り出し政策

1978年以前、対外経済政策は主には中央政府による集権的かつ独占的な体制のもので進められてきた。対外貿易を扱うのは政府が所有する10あまりの対外貿易専業総公司のみであり、国家による直接管理が行われ、輸出入商品の計画的配置などすべては政府による統一的な配分によるものであった。そのため、地方、各生産部門、企業は一部の港湾都市以外は直接国際市場に向き合うことができなかった（張編,2008、242ページ）。また、海外への労働者送り出しは一部にせよ対外経済援助を通じ、各国との友好協力関係を作りあげるとともに、プロジェクト建設あるいは労働力輸出を同時に進めるという意味合いをもち、純粋な経済活動というよりも外交政策の一環として実施されてきている（田嶋,2009,）。

たとえば、1960年代の中国からアフリカ諸国への援助は中国の国連復帰を後押ししたという（周 2008, 34 ページ）。解放直後の朝鮮、ベトナム、モンゴルなど社会主義国への軍事・経済援助やアジアおよびアフリカの友好国へ向けた経済技術援助は 8 項原則にもとづき、国家戦略的観点から行われているが、これらの援助は実質的にはプロジェクト請負あるいは海外への労働者送り出しに等しいものであった（周,2007,36 ページ）ⁱⁱ。しかし、質量ともに本格的な取り組みが始まるのは、改革開放による政策転換以降である。

2) 改革開放初発段階（1978-1982 年）の研修生送り出し事業

1978 年以降、経済改革・対外開放はその後の 30 年間に対外経済政策の面で大きな変革をもたらした。対外貿易をめぐるのは、1979 年 7 月に国家輸出入管理委員会と外国投資管理委員会が成立し、そこから輸出入管理の強化と外貨管理ならびに技術導入と外資利用の管理強化が実施された。1982 年 3 月には対外貿易部対外経済連絡部、国家輸出入管理委員会ならびに外国投資管理委員会が合併して、対外経済貿易部となるⁱⁱⁱ。

それまで対外貿易が対外貿易総公司により独占的に行われてきたのに対し、徐々に対外貿易分野の経営権がいくつかの系統におろされていく。その第一が国務院レベルで省レベルごとに輸出入会社が作られる段階である。ここで注目されるのはもともと対外貿易部に属する対外貿易專業総公司の経営するいくつかの商品は関連する部門に属する輸出入会社の経営に分散されたことである。これらの会社は通常各地で経営を行う支社を設置し、併せてその大部分が海外に駐在機関や独資企業あるいは合併企業を創設し、貿易回路の拡大と生産および販売の結びつきを促したという（張建平ほか、2008, 243 ページ）。

この他、科学技術、教育、文化、衛生、体育などの部門および関連学会、協会、団体なども類似する商品の輸出入業務を扱う公司および対外広告、展覧、コンサルタントなどサービス業務を行う公司を設立し、対外貿易総公司の経営権を徐々に委譲し、地方の対外貿易経営権を拡大した（張建平ほか、2008,243 ページ）。

こうした対外開放政策の初発段階での制度的改編は、研修生送り出し機関の成立経緯とも密接な関係をもっている。ここでは中国科学技術協会との関連で、1982 年の成立以来、紆余曲折を経て、今日まで研修生受け入れ事業を行っている N 協会の発足経緯を見ておこう。

3) <事例 1>N 協会の設立と研修生受け入れ事業

N 協会が最初に研修生事業に取り組む契機となったのは中国科学技術協会との関係からである。中国科学技術協会は 1958 年中華全国自然科学専門学会連合と中華全国科学普及協会が合併して生まれた民間団体であり^{iv}、理、工、農、医など各種の科学技術普及団体が参加する連合組織である。各市、省、県に支部組織をもつ。4つの近代化のプロセスでは地方科学技術協会は「中小工場の技術進歩に目をかけるべきである。数多くある中小工場の技術力はかなり弱いので、中小工場が技術改造を進め、生産技術を高め、製品のモデルチェンジについての援助など大いになすべきことがある」と考えられていた（N 協会,1992,22

ページ)。そのため、大使館を通じて、日本の中小企業へのアプローチをおこなった。

この時期に中国科学技術協会が日本へこうした働きかけをした背景には技術面での交流を促進する4つの現代化の課題があったという側面と、国家レベルで対外援助あるいは対外経済活動を独占してきた対外経済貿易部関連の経営権の委譲など外部環境の変化があることは言うまでもない。また、増尾によれば、中国指導部は改革初期の1978年段階で、日本の科学技術と経済発展に強い関心を寄せ、その導入に積極的な施策を展開したという(増尾,2009,14ページ)。

協会設立の経緯によれば、発足は1982年3月だが、それに先立つ1981年2月中国駐日大使館科学技術処Z氏から日中科学技術交流協会U氏に中小企業の技術協力について打診があり、そのための調査を開始したという。その後6月にはZ氏(1992年当時は帰国し、中国国務院国家外国専門家局副局长)が調査結果を受けて、「中国からの技術研修生受入れが双方にとってもっとも効果的である旨提案」した。10月にはN協会に対し、中国科学技術協会より研修生受け入れの件で訪中招請がなされている。その後11月にはN協会設立準備会が発足し、12月研修生受け入れ合意がなされ、翌年3月のN協会設立へと到っている。同協会はその後10年間の研修生受け入れ事業において、当初の企業数30社81人から、受け入れ企業、研修生数いずれも順調に増加し、10周年史を発刊した1992年には269企業508人の研修生を受け入れている((N協会,1992年,169ページ)。ただし、1980年代はじめの受け入れ企業は、日中友好に熱心か、中国に対して贖罪感をもつ高齢の中小企業経営者が損得抜きで、研修生を受け入れたという。何よりも、1980年代前半に中国から選抜されてくる研修生は幹部の子弟か、大卒の技術者で現場労働者は少なかった。

発足当時を振り返った座談会記録で、N協会理事長の言葉がその当時の状況を示している「一口に言えば、最初の4,5年が非常に苦しく、後半は成長期といえると思います。その原因はひとえに日本の経済状況にかかっていたと思います。そのころの企業の立場から言えば、住まわせ、食べさせ、しかもお小遣いを差し上げることは、大変な負担であったわけです。だから私も『日中友好のためだから、年に300万円くらい損したと思って、引き受けてくれないか』といって、ずいぶん、お願いに回ったものでした。しかし、現在は、黙っていても、『研修生を引き受けたい』と言ってくるわけです」(N協,1992,145ページ)。

1984年には群馬県太田市や桐生市で地元中小企業主に研修事業への参加をよびかける会を開いたことが記されているが、その場には来日中の中国科学技術協会副部長も出席したという(N協会,1992,43ページ)。1983年から同協会を通じて研修生を受け入れたH社社長によれば、1986年頃までは科学技術協会を通じ、研修生は先方が2000名の中から選抜した人を言われるままに受け入れていた。そのため、受け入れ側にとっては多少のあたりはずれがあったという。もちろん優秀な人材で研修終了後、留学生として再来日した人もおり、現在大企業の総経理となって、交流が続いている人もいる。科学技術協会はその後、外廓に中国対外応用技術交流促進会という研修生送り出しのための機関を作り、そちらが専門的に人の送り出しを行うようになる。

H 社は 1989 年に初めて瀋陽に面接に出かけたというが、それ 1 回だけであった。H 社の経験からいえば、「労働力としては、とても期待できないし、そういうつもりもなく、受け入れていた。あくまでも中国と何らかの関係をもっておきたいという気持ちから始めた」という。一人あたりの研修費用は 12, 3 万円かかっており、それはすべて受け入れ企業の負担であった。

また、10 年史には派遣された研修生の氏名と所属が記載されているが、研究所から中小工場へとやってくるケースもあり、技術研修という名目とは必ずしも合致しないケースもあったという。

上記の N 協会の設立経緯からは中国の科学技術委員会（後の科学技術部）系列の科学技術協会が各地の科学技術協会を通じて、中国国内企業と連携し、中小企業の技術を修得させるべく、研修性制度を利用した。それに応じて研修生送り出しおよび受け入れの基盤となる仲介組織が作られていくプロセスが読み取れるのである。当初 10 年間の受け入れ企業数と人数ならびに、研修先と研修生の送り出し機関名の一覧によれば、初期の数年間には北京、上海、天津、広州などの都市部の工場からも選抜があり、さらに東北（瀋陽、大連など）の大規模な国営工場を中心に募集がおこなわれている^{vi}。

前述のように、現場労働者ばかりではなく、ホワイトカラー層も含まれていた。マッチング作業の困難や、受け入れ企業負担軽減のための努力などがとられている。N 協会の当初の 10 年とその後の研修生事業の展開は大きく異なっている。

対外経済政策の変化はその後、対外開放の流れの中で、中央と地方、省庁と民間などさまざまなレベルの送り出し機関の存在を可能なものとしていった。1984 年には大連、秦皇島、天津、煙台、青島、連雲港、南通、上海、寧波、温州、福州、広州、湛江、北海など 14 の都市が対外開放都市として選定されている。そこで、次に計画単列市大連における研修生事業への取り組みをみておこう。

3. 計画単列市大連における送り出し事業の展開（対外経済貿易を代表する A 公司）

前述のように、中国科学技術協会による研修生送り出し事業が可能となった背景には国務院レベルの対外開放政策の一環で、一連の制度改革が進んだことが背景にある^{vii}。1982 年には試験的取り組みとして「各省市および各局・委員会が関連する会社を 1 つ設立する」という国務院の指示に基づき、国務院および対外経済貿易部から港湾、航空技術、水利水力発電、石油、化学工業などの専門会社ならびに四川、江蘇、北京、上海など省市に窓口となる企業として国際経済技術合作会社の設立が許可されている。これにより、対外プロジェクト請負の経営権をもつ企業が 29 あまりに増加した（裴，2009，471 ページ）。

1978 年から 1982 年にかけて、これら 29 の企業が対外プロジェクト請負および海外への労働者送り出し業務に従事し、累計で 755 項目 12.5 億米ドルの契約、完成営業額で 5.6 億万ドル、海外派遣労働者数延べ 10.26 万人、1982 年末の在外労働者数 3.16 万人という成果を残した。送り出し先は 45 カ国に上り、中近東（アラブ諸国）ならびに北アフリカ諸国が

中心で、住宅建設、道路工事など規模は小さく、プロジェクトの一部あるいは施工のみの請負であったという。『中国対外経済貿易年鑑 1984』によれば、こうした企業は 1979 年の 5 企業から 1983 年には 48 企業へと増加しており、1 年あまりの違いではあるが、この間に対外経済貿易公司という形で同様に企業が作られたことがわかる（同書、Ⅱ-9 ページ）。大連市を拠点に海外への労働者送り出し機関として 25 年の歴史をもつ A 公司はまさにこうした企業として設立された。

1) <事例 2> 7つの下部事業単位をもつ A 公司（表 1 参照）

A 公司は大連市直轄の対外経済技術貿易公司として 1984 年に設立された。「当初の設立目的は船を持って、洋上運送をする船会社が第 1 の業務、第 2 には製品の輸出入、第 3 は海外における工事請負、第 4 は人材派遣（主に船長や船員たち）、第 5 にはロシアやアフリカなどへの政府の援助プロジェクトのための労働者派遣である。道路建設などの公共工事に従事していた。第 6 には日本への研修生派遣、1986 年か 1987 年ごろ、かなり早い段階からやっていた」（A 公司東京駐在員 X 氏）^{viii}。1984 年とは対外開放政策の一環で、大連市がその他 13 の沿海都市とともに、対外開放地域となり、市の郊外に経済技術開発区を設置した年である。

N 協会の記録によれば、A 公司との研修生派遣協議書の調印は 1987 年 2 月で 2 番目である^{ix}。同年、N 協会は瀋陽国際経済技術合作公司との研修生受入・派遣協議書にも調印している。この頃から、中国の各地方レベルで対外経済政策を担う部署がそれぞれの対外経済貿易委員会の下に作られ、省あるいは市（計画単列市）レベルの研修生送り出し機関が日本への研修生事業に乗り出していく^x。

これらの会社が対象とする業務はプロジェクト建設の請負、国際貿易など多岐にわたり、日本への研修生送り出しはその中の一つである。金額としてはプロジェクト請負に比べると 10 分の 1 以下だが、送り出し人数は多い。1983 年時点で、中国から海外への労働者送り出し人数は 1 万 7663 人であった。まだ、日本への研修生送り出しは本格化していない。

A 公司が 1993 年に株式化した時の資本金額は 3 億 891 万米ドルであり、規模の大きさがわかる。1998 年には深圳で株式上場を果たしている^{xi}。現在は日本との研修生部門を担当する分公司の他に、遠洋漁業、工事請負、不動産開発、製薬、国際貿易などその他 6 つの部門をもつ。各部門は独立して運営されているが、総務などは一つにまとまっている。それぞれの企業間で業務内容についての調整が行われているわけではなく、日本への研修生派遣についていえば、他の分公司においても同様に行っているという。ただし、各分公司はそれぞれ日本において取引関係のある一次受け入れ団体をもち、それぞれのネットワークの中で動いている。研修分公司は 1991 年以来、東京に駐在員事務所を置いており、現在 2 名が駐在している。

送り出し研修生数は毎年 1000 人規模で、滞日研修生数は 3000 人となっており、中国国内の同会社の従業員数は 30 人あまりである。7 つの分公司のうち、研修を専門とする公司

以外の公司もこの事業に参入していることは、一つの送り出し機関資格で、別の機関も送り出しが可能であることを意味している。他の公司が問題を起こした場合、連帯責任で、親公司が責任をとらなければならない、研修生送り出しの認可取り消しあるいはビザ発給停止となるリスクがあるという^{xii}。

A 公司だけで日本における取引先の協同組合は 60 あまりを数える。これらの組合は全国に分布しており、研修生送り出し機関としては、その実績からももっとも大きくかつ優良な企業と考えられている。2007 年には商務部の海外労働者派遣企業上位 20 社のうち 11 位に位置し、完成営業額は 7978 万米ドルに上っている^{xiii}。

2) 大規模送り出し企業が抱える問題

なお、規模の大きい送り出し機関の場合、受け入れ企業が望む研修生を募集できるかどうかが重要になる。A 公司は大連市内のいくつかの派遣基地と呼ばれる関連工場をもっている。送り出し機関は優秀な人材をいかに集め、事前の訓練を効率的に行うのかに腐心している。日本語教育などの事前研修は海外派遣人員のための訓練センターが設置されており、そこに委託している。千人単位で日本語教育が行える規模のセンターである。

長年にわたり研修生の送り出しをしている企業に共通していることは、派遣基地となる大企業あるいはかつての国営工場のような条件のととのった企業が少なくなっているということである。もちろん、派遣人数の拡大に伴い、研修生候補者の選抜基地も増やしているというが、企業が経済改革の一貫で民営化されていくことにより、派遣にあたっての募集方法に困難をもたらしている。千人規模の工場から人を送り出すのと、100 人規模の工場から人を送り出すのでは、選ばれる人材に限りがあることは言うまでもない。人口大国の中国だが、実は必要とされる人材（かつてであれば、就業経験 10 年程度）はほとんど見つからないという。見つけることができても、研修生として日本へ行くことを望むか否かはそこまでの条件や、保証金、手数料等の問題がかかわる。

現状では、日本側受け入れ協同組合から研修生一人あたり 2 万円の管理費が支払われている。研修生の手当は業種によっても異なるが最低でも 6 万円は確保することが商務部により求められている。中国側送り出し業者間の値下げ競争によって、これらの費用は引き下げられる傾向にあるが、これ以上引き下げた場合、前述のように熟練の労働者は確保が難しい。研修生自身は渡航前に事前研修や健康診断、準備のための費用として 1 万円を A 公司に支払う（ここには日本への渡航費用も含む）。この金額は企業によって大きく異なっている。かつて保証金は 2 万元が相場と言われており、研修候補生は出国前に 3 万円を用意する必要があった。これは外資系企業で働く中国人現場労働者の場合、年収の 1.5 倍程度にあたるが、用意することがそれほど難しい金額とはいえない。

2004 年 1 月に商務部から、日本へ送り出す研修生に対して保証金を取ることを禁ずる通達が出ている。この件に関して、A 公司はもちろん保証金を取るべきではないことを理解しているが、現実には保証金あるいはそれ以外のさまざまな形で保証をとるべきと考えている。とらないことが送り出し機関への負担を増やしているという。規模が大きく、研修生

派遣基地との距離が遠くなればなるほど、研修生に対する監督責任を追うことが難しくなる。そのため、何らかのペナルティを課しておくことが大規模な送り出し機関にとってはリスクを避けるという意味でも重要である。

A 会社は半官半民の市を代表する企業であり、表 1 に示すように、今回の調査対象企業である D 会社（北京）と極めて似通った性格の企業である。D 会社は A 会社よりも 1 年早い 1983 年の創設である。国務院の省庁レベルで作られた対外経済貿易会社の一つである。事業内容も A 会社とほぼ同じで、傘下には多くの紡織関連企業を抱えている。こうした状況から、1987 年には日本への研修生送り出し事業へと参入している。N 協会とは 1991 年 6 月以降に契約関係をもっている。

対外経済貿易大全によれば、対外開放政策のもとで、海外への労働者送り出しを担う単位は中央省庁系列の専門会社が 42、地方レベルの対外経済貿易会社が 60 企業を数え、併せて 102 企業がプロジェクト請負および労働者送り出し企業として認可されている（国家统计局貿易物資司編,1992,592-597 ページ）。A 会社総経理がかつては全国で 60 しかなかったと話していたが、それは 1990 年代はじめの状況を指していると考えられる。なお、企業数は 1996 年には専門会社 64、地方会社 153 企業に達する（中国国家统计局貿易外経統計司編,1997,634-642 ページ）。それでも 2007 年現在の全国 2000 社あまりの状況に比べれば、はるかに少ない。A 会社の 1992-1994 の送り出し延べ人数はそれぞれ 1431 人、1285 人、1886 人であった。ただし、この数値は日本のみではなく、A 会社が送り出している労働者全体の数である。

今回の調査では、こうした対外開放都市における対外経済貿易関連の会社と同時に、国家レベルでの取り組みも取り上げている。次にその一つの事例として B 会社の事例を見ておこう。

4. 外国専門家局系列の送り出し機関 B 会社（外事関係）の事例

中国における送り出し機関の中で、外国専門家局系列の団体が 8 力所ある。中国科学技術協会も同様だが、国家レベルで研修生事業に 1980 年代から取り組んできた送り出し機関である。このうち、今回の調査対象となった B 会社は中国共産党のもとで作られた全国的人民団体 10 組織の中の 1 つであり、1954 年に創設されている。対外交流事業を目的として作られた団体で、上部団体は対日友好交流を促進するための業務を行っている。現在日本向けの研修生事業を中心に行う部署は 1985 年に外廊団体として作られている。スタッフは現在 8 名で、内 1 名は日本駐在員である。上部団体は公務員のため、経済活動ができない中で、B 会社は経済活動を行うための事業単位として作られたという^{xiv}。

各国・地域との友好交流を民間という形式で行っているが、上部団体は中国共産党対外連絡部であり、外交部との関連も深い団体である。このことは外事関係の許認可を受ける上で極めて有利なことを意味している。他の省庁レベルあるいは計画単列市レベルの送り出し機関に比べ、パスポートの発給、ビザ取得に関して容易であることは言うまでもない。

海外への労働者送り出し事業において、労働者のパスポートは「因公普通（公用通常）」と呼ばれるパスポートである。中国の場合通常の労働者が海外で働く場合であっても、「因公」を用いる。このパスポートの発給は外交部の所轄であり、通常の「因私（私用）」パスポートが公安部の取り扱いであるのとは異なる。この点で B 会社は他企業よりも手続き面で優位な立場にあるといえる。

ただし、同時に外事系列であるということは国内に関連する企業を持たないということの意味する。外との関係において看板を利用することは可能であり、有利だが、国内における労働者募集は地域ごとの労働局を通じて行わざるを得ない。すなわち、送り出し機関としては独自の派遣基地をもたず、地域との関係は別のルートで作らざるを得ない団体といえる。

B 会社はしてみると国家機関の外郭団体が研修生送り出し事業をしていることになる。この B 会社で研修事業を担当する T 部長は北京大学日本語科出身のエリートである。他の会社では、日本語のできない総経理がほとんどだが、ここは日本語人材が豊富である。

この団体が研修生事業に取り組むようになった経緯は以下のとおりである。1980 年代後半に設立された B 会社が最初に手がけた仕事は日本の宅配業者である S 社から各地の外事弁公室に寄贈された中古トラックの整備事業である。トラック整備士を養成するため、彼らを毎年 10 名ずつ半年間の研修生として S 社の関連整備工場へ送り出した。研修手当は 7 万円だった。これを開始したのが、1987 年のことである。

1989 年には、本格的に研修生送り出し事業に参入する。ただし、クリーニング業と水産加工という、形としては研修期間が 1 年に限定されている職種を長年にわたって扱っている。特にクリーニング業については、1991 年に 60 名の送り出しを手始めとして、現在も継続している。この事業については北京にあるクリーニング工場の従業員を長年にわたり、送り出している。同時に、大連から A 会社経由で、労働者の募集を行ってきた。このほか、水産加工などは山東省における労働局関係の部署との連携で、研修候補生を選抜している。

現在水産加工では管理費 1 万 5 千円、実習期間は 7 千円であり、A 会社や後述の E 会社などに比べ、安く設定されている。研修管理費とは受け入れ組合との関係の中で、決まってくるものだが、商務部系統の通達について、外事系列である B 会社は系列外ということもあり、ここでは必ずしも守られていない。

B 会社は政府関連団体で、商務部の管轄外にあるが、保証金は本人から 2 万元をとっていたものを改め、2007 年 12 月の日本側からの要請もあって、現在は保護者から 1 万元とるようになっているという。研修手当は 6 万円で約 4000 円である。A 会社でみたうように、2 千元程度の給料がとれる地域から、研修候補者を集めるのは次第に難しくなる傾向にある。

N 協会とは 2003 年 3 月以来、協定書を交わし、研修生の送り出しを進めているが、残念なことに、2 年ほど前には B 会社送り出しの研修生中、N 協会が受け入れた中で失踪者を出している。結果としては、強制送還されたが、保証金をとらないことで、失踪を防げないという側面もあることは否定できないという。

東京事務所は 1993 年以来設置しており、現在すでに 7 代目の駐在員が滞在している。クリーニングの研修手当は月 7 万 2 千円である。技能実習への移行可能職種ではないため、1 年限りの研修を続けている。基地としていた北京のクリーニング工場ではすでに若手の労働者がいなくなってしまうっており、他の地域で探す必要がある。西安に関連する企業があるので、そちらから送ってもらっているという。

毎年の送り出し人数は 160 名程度で、日本に滞在する研修生総数は 400 名である。これまでの累計は 4 千名ということであった。

5. 中国の労働者送り出し統計にみる日本の位置

ここまで、送り出し機関の取り組みについて、それぞれの特徴をみてきた。対外的な取り組みを総合的に行っている専業会社あるいは地方会社はその中心である。これらを統計的に全体としてとらえたのが、表 2 である。1980 年代初めから 2003 年までの対外経済貿易統計を用い、全体の趨勢と日本への労働者送り出し統計を示している。

具体的にはプロジェクト請負（中国語で「承包工程」）の全体の推移と労働者送り出し（「労務合作」）の営業額（全体と日本部分、日本の占める割合）および送り出した労働者の年末在外滞在者数の推移（全体と日本、日本の占める割合）を示している。

プロジェクト請負は労働者の送り出しのみの場合に比べ、1 契約あたりの金額が大きく、営業額も労務合作に比べ 6 倍から 7 倍程度である。プロジェクト自体が大きく、対外的な信用問題になることもあり、2009 年商務部は対外請負企業の資格管理に関する法律を制定している。それによると、労働者送り出し企業の保証金が 100 万元（日本円で 1500 万円）に対し、プロジェクト請負企業については 2000 万元以上（約 3 億円）の資本金を備えた企業であることを求めている。

海外への労働者送り出し企業にとって 100 万元（約 1500 万円）も決して低いハードルではないが、A 公司のように 3 億元(45 億円)の資本金をもつような企業だけが海外での工事請負を可能とすると考えられる。

労務合作についてみれば、1976-1978 年の契約数 1 から始まり 2008 年には 15 万 7608 件、金額にして 80.56 億米ドルである。この表から読み取れることは、1980 年代には労働者送り出しはそれほど本格化しておらず、1.59 億ドルから 2 億ドルと微増である。その中で、日本との営業額は 37 万ドルから 1463 万ドルへと大きく増加したが、香港、マレーシア、シンガポールなど東南アジア諸国に比べると契約数、営業額ともに少なく、1990 年までは全体の 6.56%を占めるに過ぎなかった。1991 年および 1992 年には日本側で研修生の受け入れ制度の改変もあり、日本の営業額シェアが若干増えている。しかし送り出し人数は 1999 年に到るまで全体の 10%を超えることはなく、営業額、送り出し人数ともに、アジアで 3 位から 4 位程度であった。

団体管理型の受け入れが認められるようになった 1991 年にはそれまでの研修生送り出し人数が 3 千人台から 6 千人台へと倍増する。1993 年には技能実習制度ができることによ

り、A 会社では 1991 年よりも実質的な影響があったという。こうした送り出しの傾向が大きく変化するのには 1998 年以降である。何よりも、実習期間が 2 年へ延長され、受け入れ職種が拡大したことにより、受け入れ人数が大きく増加したことが指摘できる。

2003 年には日本への労働者送り出しはシンガポールを抜いて受け入れ国・地域の中で、初めて 1 位を占め、送り出し人数、営業金額ともに全体の 2 割を占めるまでになる。この傾向は営業額としては 2008 年に減少を記録するまで、順調に増加したが、全体に占める割合は 2005 年をピークに低下傾向を示す。

表2 中国対外工事請負および労務合作関連統計

	工事請負	完成営業額	労務合作	完成営業額	日本営業額	日本の占める	年末在外数	在日本	日本の占める
	契約数	(億米ドル)	契約数	(億米ドル)	(億米ドル)	割合(%)	(万人)	労働者数(人)	割合(%)
1976-1978	6		1						
1979	27		9						
1980	138	* 1.23	34	* 0.47					
1981	250		113						
1982	195	1.89	119	1.59	0.0037	0.23			
1983	280	3.15	180	1.37	0.0057	0.42			
1984	344	4.94	396	1.29	0.0131	1.02			
1985	465	6.63	458	1.72	0.037	2.15			
1986	486	8.19	458	1.54	0.046	2.99			
1987	616	11.14	833	1.46	0.0823	5.64	3.19	1127	3.53
1988	642	12.53	1484	1.77	0.1399	7.90	3.98	1393	3.50
1989	776	14.84	2324	2.02	0.1629	8.06	4.31	1494	3.47
1990	920	16.44	4255	2.23	0.1463	6.56	3.61	1777	4.92
1991	1171	19.7	7267	3.93	0.4172	10.62	6.83	3810	5.58
1992	1164	24.03	8241	6.46	0.7308	11.31	10.56	6609	6.26
1993	1393	36.68	10212	8.7	0.8653	9.95	13.09	6224	4.75
1994	1702	48.83	15789	10.95	0.9443	8.62	18.43	7526	4.08
1995	1558	51.08	17397	13.47	1.1887	8.82	22.59	11702	5.18
1996	1634	58.2	22723	17.12	1.3406	7.83	24.66	14233	5.77
1997	2085	60.36	25743	21.65	1.8493	8.54	28.55	19989	7.00
1998	2322	77.69	23191	22.76	2.295	10.08	29.08	27007	9.29
1999	2527	85	18173	26.23	2.833	10.80	32.65	32874	10.07
2000	2597	84	20474	28.13	3.8118	13.55	36.93	44731	12.11
2001	5836	89	33358	31.77	4.6912	14.77	41.47	56218	13.56
2002	4036	112	30163	30.71	5.4337	17.69	41.04	71035	17.31
2003	3708	138.4	38043	33.09	6.768	20.45	42.97	87522	20.37
2004	6694	175	53271	37.53	8.0383	21.42	53.5	98568	18.42
2005	9502	217.6	63410	47.86	10.8886	22.75	56.5	118231	20.93
2006	12996	300	94386	53.73	13.9337	20.59	67.5	142409	21.10
2007	6282	406	161457	67.67	14.8186	18.39	74.3	161580	21.75

出所 1983年労務合作による送り出し人数は『中国対外経済貿易年鑑 1984』Ⅳ-216ページ
1976-1990年までの統計数字は国家統計局編1990『中国統計年鑑 1991』633ページ。
派遣労働者数(全体、日本)、労働者送り出し営業額(日本)については、1982-
1990年國家統計局物価物資司編、1992、519,524,529ページ。
1992-1995年は國家統計局貿易外統計司編、1997、524,564
1991-2002年までの統計数字は國家統計局編2003『中国統計年鑑 2003』679ページ。
2004-2007年までの統計数字は國家統計局貿易外統計司編、2008。

注1 * 印は1976-1981年の累計値

日本への送り出しについていえば、2007 年末現在製造業で 1 万 142 人（1 位）、農林漁業で 1 万 3805 人と韓国に次いで 2 位、交通運輸業 4 位（3754 人）、さらに建築業で 6 位（9780 人）となっており、各業種においても日本への労働者送り出しが進んでいる。また、営業額からみても、中国における労働者送り出しの全体の中で、2000 年以降大きな存在となっ

ている（劉賽力編,2009,96 ページ）。ちなみに、日本との営業額が 10 億米ドルを超えたのは 2005 年であり、2007 年にこれまでの最高額 14 億米ドルに達している。

6. 国内人材派遣から海外派遣への事業拡大（E 会社のケース）

研修生事業に国内で人材派遣を行っている大手企業が参入している。それは従来の研修生の取り組みとは異なる形での研修生事業が展開し始めていることを意味する。ここでは、国内人材派遣大手の E 会社を対象として実施したインタビューから同社の研修生事業への取り組みについて、次に見ておきたい。

＜事例 4＞国内人材派遣から海外派遣への事業拡大（E 会社大連支社の場合）

国内において人材派遣業をおこなっていた会社は系列としては労働部の認可を受けて営業活動をしている。これらの中で、全国規模の人材派遣ネットワークをもつ会社が海外への労働者送り出し事業に参入している。その典型が E 会社である。

E 会社は 2007 年現在すでに海外への労働者送り出し事業でトップの実績をもっている。ただし、今回取り上げるのはその関連企業である大連支社である。大連支社は E 会社の北京本社よりも 5 年早く 1982 年に大連で外資系企業向けの国内人材派遣を手がけ始めた大連市の外廊企業である。この企業が、2002 年に E 会社およびその他 1 社の持ち株会社として系列化され、大連支社となっている。E 会社自体は国内派遣の大手ということもあり、その関連で、外資系企業への人材派遣ならびに事務部門のアウトソーシング、従業員養成のための語学教育などを請け負い、幅広く人材派遣関連の業務を担っている。

同社は日本国内 3 カ所に支社（大阪 2003 年、鳥取,2005 年、東京 2009 年）^{xv}をもち、日系企業の中国進出に伴う事務、手続き支援事業、研修生事業の他、日中先端医療事業も行っている。国内において、1980 年代初頭から、大連市の外資系企業への人材派遣を中心におこなっていたこともあり、取引先には多くの日系企業を抱えている。そのため、これらの企業で人事部長などを経験した人が帰国後研修生受け入れ協同組合（異業種）を設立し、E 会社に対して研修生派遣を依頼してくるといった形で研修生事業を手がけるようになっている。また、年間 60 人くらいだが、IT 関連人材を就労ビザで日本の派遣会社へも送り出している。この場合には日本の人材派遣会社がネットを通じて、E 会社に依頼する。

この企業はもともと人材派遣会社であって、日本へ派遣する研修生についても派遣要員を抱えた人材バンク（2000 人規模）をもっている。2007 年には在日する人数が 1 千人を超える規模になっている。同社の資料によれば、本社は全国中堅国有企業 169 社の一つであり、E 会社そのものは系列として国有資産管理委員会がその上部団体であったという。ただし、現在は民営化されているので、こうした関連は次第に薄れてきている。

日本との関係で研修生事業へ参入するのは 2000 年以降である。日本においては、2001 年に上海支社の関係で大阪支社を作っており、また、研修生事業の拡大に伴い、中国国内に語学研修施設を設置している。日本での営業活動はもちろんだが、日系企業との関係が

ら、幅広い領域での営業活動を進めている。国内派遣と海外派遣のいずれにおいても、人を募集かつ、養成できる。大連支社の年商は3千萬元（約4億5千万円）である。海外への労働者送り出し事業に関していえば、親会社とその関連部門による営業額は2007年に18億9900万米ドルの実績で、全国1位である。2007年の営業額全体の5分の1程度をE社の事業が占めている。

研修生が日本へ行くにあたり、負担しなければならない費用は、派遣への申し込み時点で1000元、日本語の事前教育には1500元、この他研修生が手にする総額の12.5%（約4500元/年）を手数料として、研修生候補者から事前に受け取っている。保証金はとらない代わりに、将来の収入から事前に手数料を徴収するシステムになっている。これは規定通りの金額だという。受け入れ組合からは管理費として1人2万円の手数料が支払われる。E会社の担当者によれば、韓国やシンガポールなどは法律を守らない雇用主が多いが、日本は法律を守るので、安心だという。ただし、日本以外の国々とのつきあいはトラブルが頻発して4年前にやめたという。このインタビューでの指摘は対外経済貿易関連統計で、シンガポールや韓国を抜いて、日本への労働者送り出し人数が1位になる時期と呼応している。

また、技術をもつ人材を研修生として送り出すことで、研修手当も他の業種に比べて高く設定できるし、受け入れ企業にも喜ばれているという。低賃金の肉体労働ではだめだというのがE会社の考え方である。特に日系大企業の工場労働者を数多く派遣しており、今後この領域における送り出し機関としては、もっとも大きく飛躍する可能性をもつ。技術を持っている人を厚遇することによって、逃亡などの問題は少なくなる。

この企業では、これまで問題となったケースは1例のみであり、受け入れ企業側が研修生のパスポートを取り上げ、1ヶ月1万5千円しか渡さなかったケースである。研修生は不当な扱いに対して大使館に助けを求めたという。

研修生をめぐる費用に関しては、前述のように会社ごとにかかなりの違いがある。たとえば研修生の往復1回の航空券代金をE会社の場合にはすべて日本側の負担で研修生自身は負担していない。しかし、A会社やそれ以外の場合には行きの航空券代金を中国側（正確には研修生自身）が支払っており、その分、最初に支払わなければならない金額に違いがある。研修生候補者を集める上で、同じ地域でありながら、これだけの違いがある。

7. パスポート発給制度の改編と2000年以降の変化

ここまで改革初期から2000年までにこの事業に参入した中国側送り出し企業をみてきた。ここからわかることは、中国側が対外開放政策の中で、徐々に対外的な窓口機能をもつ領域を広げてきたということである。ただし、1980年代から1990年代にかけて、こうした事業に参入可能であったのは、あくまでも中央および地方政府の外廊団体レベルである。

1992年には中央政府が条件に合致した生産企業に対して直接対外貿易経営権を委譲する。さらに1999年には非公有制企業が対外貿易経営に従事することに対する制限を撤廃する。ここで初めて私有企業が合法的に輸出入貿易に従事することが認められる。E会社大連支社

は対外開放政策の進展の中で、大連市系列の企業単位から E 公司に買収される形で、研修生事業への参入を図っている^{xvi}。E 公司は市外廓ですすでに人材派遣に精通している大連支社を買収することによって、大連市における新たな事業の展開を手がけることが可能になったと考えられよう。2001 年 12 月の WTO への加盟の前後、中国は国内の制度的対応を迫られ、こうしたいくつかの措置が実現したものと考えられる。

2001 年 7 月には対外経済貿易合作部が「輸出入経営資格管理に関する関連規定」を交付し、対外経済貿易権の付与を審査制から登録および許可制へと変更する。そして、2004 年には中華人民共和国対外貿易法においてこのことが明記され、対外貿易経営権が個人にまで拡大されるに到る（張建平他編、2008,265-266 ページ）。

対外経済活動は、中国国内におけるさまざまな省庁レベルの利害が絡む事業である。対外経済合作部（2003 年以降は商務部）、労働部（現在の人的資源与社会保障部）、外交部、公安部などである。それだけに、政府をバックとする企業でない場合には、ビザの取得ならびにパスポートの取得などの面で難しい。このことが解決されていくのは 2002 年 4 月以降である。

これまで、プロジェクト請負や海外への労働者送り出しに伴う労働者の海外派遣においては、前述のように「因公」パスポートが発給されていた。発給主体は外交部およびその関連する省市自治区の外事部門である。通常、海外へ働きに行く労働者に出されるものは「因公普通」パスポートであり、外交パスポートや公務パスポートのように政府関係部署の代表が海外へ出かけるためのものとは異なる。いわゆる企業・事業単位の公務に携わる出国人員のためのものだが、これが存在するのは中国、朝鮮民主主義人民共和国およびベトナムの 3 カ国に過ぎないという（万振山、2002,94 ページ）^{xvii}。このパスポートは手続きが極めて煩雑で経済活動の商機を逸する可能性もあり、公安部門と外交部門のいずれもがパスポート発給権をもつことで、二重に発給する可能性も残されている。その取得の難しさが海外でのプロジェクト請負事業の際に大きな障害となってきたという指摘もある（徐潔、2007,32 ページ）。

この点を改善すべく 2002 年 3 月に対外貿易経済合作部、外交部、公安部の連名で 2002 年第 2 号令「労働人員出国手続きの処理に関する弁法」が発布された（2002 年 4 月 1 日施行）。これによれば、海外に送り出される労働者の出国審査手続きを簡易なものとするため、本法第 4 条で、対外経済労働合作経営公司是労働人員の出国にあたり、公安機関に中華人民共和国「普通」パスポートを申請すれば良いと規定された。これにより、従来の「因公」という一種公的な意味合いをもたされた海外への労働者送り出しのための手続きは不要となり、海外への労働者送り出し事業は通常の経済活動になったといえる^{xviii}。

この申請にあたり、必要な書類は企業が対外貿易経済合作部の許可により取得する対外経済合作経営資格証書および戸籍関係書類であり、出国人員の身分関係書類に不備がないことが確認されれば、公安機関は 15 日以内にパスポートの発給を処理しなければならないと規定されている。パスポートは個人の申請でも、派遣企業の申請でも可能である。

また、ビザの発給については、企業が外交部あるいは地方の外事弁公室を通じて、ビザ手続きをすることになっている。その際、省、市、自治区および計画単列市の対外経済貿易にかかわる主管部門は企業の対外労務合作項目についての審査意見を出し、外事関係部門はそれを参照する。外事部門は企業からのビザ申請を受けてのち、5 労働日以内に外国の在中国大使館（あるいは総領事館）に書類を送付することとなっている（万振山編,2002, 2058-2061 ページ）。

すなわち、海外への労働者送り出し機関にとって、対外経済活動に関する証明と、本人が出国不許可となる事由をもたない限り、普通パスポートの取得は極めて容易になったと考えられるのである。前述のように、こうした流れは、対外貿易関係でいえば、2001 年 12 月の WTO への加盟とも関わってきていることは間違いない。

WTO への加入ののち、中国政府は 2004 年 7 月 1 日に中華人民共和国対外貿易法を施行する。ここでの主要な改訂のうち、海外への労働者送り出し機関にかかわるのは次の点である。すなわち、中華人民共和国 WTO 加盟議定書および関連文書により、対外貿易経営権を個人にまで拡大し、貨物貿易および技術貿易の対外貿易経営権は審査制から登録制へと変更されたということである（張建平他編、2008,265-266 ページ）。

対外経済貿易権が個人にまで拡大され、さらに認可基準が緩和されることにより、海外への労働者送り出し企業は飛躍的に拡大する。表 1 で、私有企業は E 会社と G 会社である。G 会社は 2000 年に創業し、当初は国内派遣ならびに日系企業の輸出入事務代行を行っていた。こうした企業が日本における受け入れ協同組合との関連で、研修生送り出しに参入していくのが 2004 年以降である。小さな事務所に 9 人の従業員を抱える人材派遣業者で、そのうち、6 名が日本語のできる人材である。

今回の送り出し機関へのインタビューは G 会社を除き 2008 年 9 月から 12 月にかけて実施しているが、2008 年 4 月に対外労務輸出に関する許認可権限が商務部に一本化されるまでこの事業に参入する企業が増加し、大連市では 60 社あまりに上ることが A 会社へのインタビューで指摘されている。この点に関して、総経理が次のように語っている。

かつて地方会社は全国で 60 程度であったが、現在は大連だけで 60 あまりの送り出し機関がある。この中には悪質な会社もあり、研修生がだまされる事件や問題が生じている。これについては、2008 年 4 月以降、海外への労働者送り出し認可を商務部に統一したことで、徐々に解決をみるだろうという。商務部から新たに海外労働者送り出し機関としての認可を受けるためには、商務部では企業が納めるデポジットは 100 万元であり、労働部に比べ保証金を 50 万元積み増さなければならない。これによって、資金力のない送り出し機関が淘汰されることになる。

また、普通パスポートの発給については、2003 年 9 月 1 日以降、就労単位の許可を得なくても、パスポートの申請をすることができるようになる。その対象都市は 100 都市に拡大されている。それ以前 2002 年上半期以降、徐々に主要都市ではパスポート申請の自由化が進んでいる（劉国福,2006,271 ページ）。

対外貿易体制の変化はもとより重要な要因である。同時に、外部環境にあたる海外への出国の自由化が中国で進んだことも、個人企業あるいは私有企業の参入障壁を低くし、送り出し機関の乱立を招いた。日本への研修生の送り出し事業を誰でもが参入可能な領域へと拡大していった。

8. 名義貸しあるいは支社機能をもつケース

A 会社総経理によれば、北京で長年にわたり対外経済貿易関連の仕事を手がけている公司の中には、自らがもっている経営権を名前だけ貸し、実質的に他の企業に労働者送り出し事業ができるように便宜を図っている企業があるという。1 人あたり 2 千元から 3 千元の手数料をとって、こうした商売をする企業があり、それも問題だと指摘する。

次に取り上げる C 会社は 2007 年に研修生事業だけを行うために作られた企業である。社長は元 A 会社で研修生送り出しを担っていた R さんである。1991 年当時から A 会社は B 会社が送り出しの主体であるクリーニング事業の派遣事業を担ってきている。この関係はどう判断すべきか難しいところだが、B 会社が送り出し主体として手足をもたない機関であり、かつ外交上のさまざまな特権があるという関係から、実際の送り出し事業は A 会社のある分公司が担ってきたということになる^{xix}。

＜事例 5＞C 会社(元 A 会社で研修生派遣事業を統括していた R さんが定年退職を機に B 会社の大連事業部として立ち上げた送り出し企業)

C 会社は A 会社の研修事業担当の社長として長年研修生送り出し事業を手がけてきた R 社長が B 会社、中日研修生機構、JITCO などとの話合いの上で、B 会社の大連事業部として立ち上げた会社である。B 会社の看板を借りて大連における研修生事業を代理で行っている。B 会社は前述のように外国専門家局の認可を受けて、研修生事業を遂行し、これまでの A 会社とは系列が異なる。受け入れ協同組合との契約などはすべて北京で行っており、大連は実際の募集、面接、送り出した研修生のアフターケアを行う。パスポート、ビザなどの手続きもすべて北京を通して行う。

C 会社はこの事業を始めてまだ 2 年あまりの会社である。しかし、R 社長がこれまで長年にわたってこの事業に従事してきた関係を日本側と維持し、B 会社の看板をかけている。これまでの経緯から A 会社とは競争関係にある。この企業の一番の問題は研修生をどこから募集するのかという点である。この企業は前述の E 会社のように人材派遣のための人材バンクをもっていない。

そのため、R 社長によれば現在の募集範囲は東北 3 省および内モンゴルに広がる地域だという。しかし、果たしてそれだけ広範囲に研修生候補者を集め、それぞれの状況をきちんと把握することが可能だろうか。残念ながら 5 名の社員では、これらの事業を担っていくのに十分とはいえない。それでも B 会社に匹敵する程度の送り出し人数を抱えている。

N 協会における研修生逃亡事件が B 会社からの派遣であった点には触れたが、研修生の

送り出し派遣基地をもっているか否か、派遣基地との関係が直接的か、間接的かはきわめて重要な点である。

9. 日本側統計からみた中国人研修生

1990 年以降の研修生派遣事業について、A 公司総経理によれば、1990 年の受け入れ方法の変化や手続きが簡易化したことは研修生数の増加に結びつかなかったが、1993 年の技能実習制度の導入（1 年間）および 1997 年の期間の延長措置と受け入れ職種の拡大は送り出し人数の拡大、すなわち業績の拡大に結びついたと指摘する。統計でいえば、表 3 における特定活動（その他）で示される部分がそれにあたる[※]。1995 年に 2015 人から 2000 年には 16443 人へと増加する。この部分は送り出し側にとって、純増と認識される部分である。ただし、2000 年以降の特定活動（その他）の数値にはいわゆる IT 技術関連の技術者その他、様々なカテゴリーが含まれており、統計を見る場合その点に留意が必要である。

中国人研修生については、2000 年、2003・2005、2007 年をみている。これによると、研修生の在留資格者数は 2000 年から 2003 年まで 8000 人の増加に対し、2003 から 2004 年にはこの 1 年間で 1 万人増加している。2005 年以降は 2007 年の 66576 人でこれまでの最高を記録し、中国人登録者数全体の 11% を占める規模に拡大している。1990 年の入管法改正に伴い研修生の受け入れが変化したにもかかわらず、中国人研修生はそれほど増加しなかった。研修制度が 1993 年に技能実習へと拡大され、さらに 1997 年に実習期間が 2 年間に拡大されたが、在日研修生数は中国側の統計によれば、1995 年時点で 1 万 1702 人、日本側統計で、1 万 1625 人であり、中国人登録者に占める割合は留学、その他の在留資格に比べ、とりわけ多いといえる水準にはなかったことが確認できるのである（国家統計局貿易外経統計司編、1999、392 ページおよび表 2 参照）。

表3 中国人登録者数の推移(在留資格別)

在留資格	1984*1	1986	1990	1995	2000	2003	2004	2005	2007	割合(%)
総数	67895	84397	150339	222991	335575	462396	487570	519561	606889	100.0
永住者	22318	22757	24277	28253	48809	83321	96647	106269	128501	21.2
非永住者の割合	67%	73%	84%	87%	85%			80%	79%	
非永住者	45577	61640	126062	194738	286766	379075	390923	413292	478388	78.8
うち日本人の配偶者	10522	13085	23051	37310	50525	52016	51854	54569	56990	9.4
定住者			15263	30653	37337	33292	32130	33086	33816	5.6
家族滞在	2629	3003	10215	23930	32306	35930	35253	37154	43592	7.2
留学	6870	9845	29354	34617	45321	87091	90746	89374	85905	14.2
就学	1268	7614	24251	23858	26542	38873	29430	15915	22094	3.6
興行	472	684	771	683	1912	3848	4163	4225	1193	0.2
人文知識・国際業務*2	741	1981	3740	8596	11013	12470	14300	20995	26692	4.4
研修	1332	2211	4831	9610	22163	30763	40136	40539	66576	11.0
技術・技能*3	1085	1145	3252	10164	16367	17974	19284	23000	35013	5.8
投資・経営			439	593	1137	1234	1268	1381	1729	0.3
永住者の配偶者			3178	851	1724	2698	2988	3598	5215	0.9
教授・教育	81	144	699	1166	2143	2527	2522	2624	2554	0.4
特定活動(その他)*4				2015	16443	35481	41601	60361	73049	12.0
その他	20577	21928	7018	10692	21833	24878	25248	26471	23970	3.9

出所：『在留外国人統計』（平成3年版、平成8年版、平成13年版、平成18年版、平成20年版）より作成。

*1 在留資格は90年の入管法改定以後の状況に合わせているため、1984年の統計では該当しない項目がある。

*2 1984年については「特定の在留活動(就職)」の数字。

*3 1984年については技術提供と熟練労働を合わせた数字。

*4 特定活動(その他)の統計を示す。技能実習は1993年以降特定活動として認定されるようになっている。ただし、2006年以降構造改革特区に関わる特別活動も含む。

ただし、このルートでの滞日者数についていえば、統計上若干の留保があるものの国際研修協力機構が web 上に発表している研修生数(暦年)と技能実習移行申請者数(年度)を合わせた数値は 2004 年の 6 万 8619 人から 2008 年には 10 万 4860 人に増加している^{xxi}。研修についても若干ずれがあり、実習生数としても、年度で統計がとられている点に留意が必要だが、中国人登録者数の約 17%程度を占め、その他の在留資格に比べ、2000 年以降顕著な増加傾向を示す。中国側統計からみたように、送り出し労働者数としても地域別で日本が 1 位を占める存在となっており、営業額においても労働者送り出し(労務合作)という領域において、重要な相手国であることは間違いない。こうした日本との関係において、いかなる問題が存在するのか、今後の展望もあわせ、最後に検討しておきたい。

10. 中国国内における送り出し機関の抱える諸問題

1) 派遣基地をめぐる状況

N 協会の発足時の記録によれば、研修生を送り出した工場は主に大工場を抱える国営企業である。いわゆる政府外廊で旧来型の送り出し機関はいずれも国内に関連する生産工場と上下の系列関係をもつ。たとえば大連市レベルであれば、対外経済貿易委員会の関連する工場とは輸出業務を行っている工場ということになる。ただし、選抜基地は大連市直属の A 公司の場合、大連市内に基本的には限定される。なぜなら、行政区域を越えて、その権限を及ぼすことはできないからである。一方、全国に系列をもつ中央レベルの中国科学技術協会が研修生を送り出せる背景には、その下部組織である地方の科学技術協会を通じて、研修希望者を集めることが可能な点が指摘できる。その点で市レベルに比べ、労働者募集の点で優位性がある。

選抜基地というのは、基本的には、研修を希望する労働者が存在する工場ということになる。研修手当は A 公司以 6 万円から 6 万 5 千円である。選抜された場合、A 公司では手続き料として 1 万円を自ら支払わなければならない。もしも、以前のように保証金を要求されれば、渡航前に必要な金額は約 3 万円ということになる。3 年間日本で研修ならびに実習を終了すれば、このうちの保証金は戻ってくる。6 万円は現在約 4 千円である。近年、中国の工場労働者の給与水準も若干高くなり、現場労働者でも 1 ヶ月千元以上はとることが可能である。日系企業であれば、1500 円から 2000 円は確実で、大連の場合、高校卒業後、現場労働でも外資系企業に就職が可能であればこの程度はとれる水準にある。もちろん、日本へ留学し、日本語が堪能で日本企業での就労経験をもてば 1 ヶ月 6000 円以上は確実である。

研修生になれば、3 年間一度も故郷に帰国できないという条件のもと、言葉もあまり通じない場所へリスクを冒していくだけの価値があるかどうかは、賃金格差あるいは帰国時に手にできる金額によって左右されるだろう。何よりも技能実習へ移行した後の 2 年間は毎月 10 万円程度(ただし、そこから宿舍費や光熱費、社会保険などが差し引かれて手取りは研修時とほとんど変わらない)である。毎月 6 万を残せるとして、2 年間で 150 万円程度

である。残したお金は中国では 10 万元で車を 1 台買うことができる。家を建てるには足りないがまとまったお金を手にできるという意味で農村に暮らす人々にとっては魅力ある就業先ということになる。しかし、大都市で高校卒業後工場などの現場労働に入った人にとって、苦汗労働ともいうべき縫製や機械加工などの仕事が魅力ある職場といえるかどうかは疑問である。こうした状況は研修生になる応募者のレベルの低下あるいは熟練度の高い技術者を望む受け入れ企業については募集が困難になる可能性を示唆する。

2) 保証金問題の現在

2004 年に商務部は通達で、労働者を送り出す仲介機関に対し、保証金の徴収を禁止している。また、日本政府は 2007 年 12 月末に改めて、日本へ受け入れる研修生に対して送り出し機関が保証金を取らないように要望を出している。この件に関して、A 会社はもちろん保証金を取るべきではないことを理解しているが、送り出し機関の担当者は保証金あるいはそれ以外のさまざまな形で保証自体はとるべきと考えている。現状は研修生本人からではなく、保護者や家族から保証にあたるものを担保という形でいれるように要請する企業がある。

研修生派遣基地と送り出し企業との距離が遠くなればなるほど、研修生に対する監督責任を追うことが難しくなる。そのため、何らかのペナルティを課しておくことが大規模な送り出し機関にとってはリスクを避けるという意味でも重要であると考えられている。

小さい企業の場合、研修生の家族に会うということを実施している企業もあり、家族から保証をとるのは前述の通りである。ある企業の幹部は実際に失踪者ができれば送り出し機関は受け入れ組合に対して何らかの形で「お詫び」をしなければならないという。そのとき、保証金が使われる可能性はあるが、契約上こうした点を明記してあるわけではなく、不明である。この点について、研修生事業に関わりをもつ弁護士事務所では法律上の規定がなく送り出し機関と受け入れ組合との間にどのような対応がとられるのかは不明だという。国境を越える人の移動にかかわるこれらの契約について、中国にも日本にもそれ自体を禁止する規定がない。現状は送り出し企業そのものについての規定は作られており、中国国内にあっては許認可制をとっていることで、一定の枠がはめられていると考えられる。

3) 研修生自体の変化

研修事業が開始された 1980 年代に送り出された研修生はある面で中国社会のエリート層であった。なにより、周囲には海外渡航あるいは海外生活の経験をもつ人はほとんどなく、ごく一部に国費あるいは私費での留学生がいる程度である。留学には最低でも 5 万元程度の入学金や授業料を用意しなければならず、さらに生活費を自弁する必要がある。それに比べ、初期の研修生はすべてが日本側の負担で受け入れがなされていた。そのため、応募者も多く、現場労働者 2000 人に 1 人という水準で選抜がなされていたという。

しかし、こうした状況は 2000 年以降、明らかに異なる傾向を示す。たとえば、A 会社の東京駐在員である X さんによれば、次の通りである。

「今の研修生はハングリー精神がなくなった。一人っ子政策のためか。今までならば、

120 円のコーラなどもったいなくて飲まなかったのに、最近の子は平気でこうしたものにお金を使う。資生堂の 3 千円の化粧品セットを買ってきてほしいと頼まれる。先輩たちは帰国前に、電化製品などを購入していた。妻帯者の場合は、責任感があって、家計を考えて節約しているからこうしたことはない。節約しすぎて健康を損なっては困る。自分の健康第一で、食べるものは食べなさいと話していたが、いまはその心配はない。目にみえて変わってきている」。いわゆる出稼ぎではなく、一人っ子の若者に社会経験を積ませるというニュアンスがある。

前述のように、1983 年から 20 年あまり研修生 47 名を受け入れた H 社では 2000 年以降の研修生が日本をさげすむような態度や教育を受けてきていたと話してくれた。そのため、送り出し機関を中国からインドネシアに代えている。かつてのように、電気器具の使い方を教えなければならないという状況は改革・開放からの 20 年を経て、大きく様変わりしている。

4) 日本側の受け入れ方の問題

A 公司以問題として指摘されたのは受け入れ企業の契約違反事例である。これは、送り出し機関にはどうにもできない。研修生たちも受け入れ企業に約束違反があったとしても、3 年間は何とか最後まで勤め上げたいということがあって、不平を漏らすことができない。それを言ったら、帰らされてしまうと恐れている。受け入れ企業の側の問題は組合から指導してもらいたいところだが、組合側も立場が弱く、思うようにいえない。そうしたとき、A 公司では東京の駐在員が間にたって、問題の解決にあたっている。問題のある企業には次には研修生を出さないという判断もしているという。

また、3 年間の滞在時に 2 年目以降厚生年金の支払いを義務づけられているのは不当だという。超過勤務の手当をきちんと払わない受け入れ企業への不満もある。こうした法律違反の事例については、日本側がきちんと取り締まってほしいという。研修生の不利益を取り戻そうとする労働組合の活動は否定しないが、そのために企業から送り出し機関が非難されるのはお門違いである。

さらに、E 会社の研修担当部長によれば、農業研修の場合には 1 年間同じように仕事があるわけではないし、北海道であれば、冬は仕事がないのだから、1 年のうち 7 ヶ月を 3 回繰り返す形にすれば良い。むしろ、1 年のうち、7 ヶ月しか仕事がないのに、1 年間そこで研修を続けさせることの方が問題だし、農業では、家族と一緒に暮らすなど生活環境の面で問題があるという。

5) ブローカーの介在

日本におけるブローカーの存在が問題である。日本の協同組合あるいは受け入れ団体を中国の送り出し機関に紹介するという名目で、手数料をとる日本人がいる。日本ではなく、中国でこうした活動をしており、悪質だという。

1 1. 研修生制度のこれからと国境を越える社会空間の形成プロセス

ある地域は研修生を選び、ある地域は日系ブラジル人を雇う。日系人の場合、何らの制約はないものの毎月 30 万円を派遣業者に支払っているという。日系人自身の手取りは必ずしも多いわけではないが、研修・実習生は彼らに比べれば明らかに負担額が少ない。研修生制度を利用する企業に関していえば、日系ブラジル人を雇えないという現実がある。H 社社長は派遣社員が女性で時給 1200 円男性で 1500 円から 1600 円というレベルでとても雇える金額ではないという。それに比べると、研修生は割安な賃金である。

研修生とはそうした位置づけにある労働力である。しかし、中国側から見たとき、その存在は 2000 年以降労働者送り出し全体の 2 割を占めるようになってきている。ここまで述べてきたように、中国における対外経済政策の進展と WTO への加盟以降の個人レベルで参入可能となった状況は言語以外の資本を必要としない労働者の送り出し事業の参入障壁を確実に低くしている。

2008 年度に引き続き、実施している送り出し地域調査の中では個人が中心となって起業しているケースが散見される。国家による独占的な体制から対外経済活動を個人にまで認めるようになった中国の発展はめざましい。ただし、商務部の規定によるデポジット 100 万元は一端広がった間口をもう一度狭める効果がある。

そして、2008 年 9 月のリーマンショック以来、日本国内の景気低迷が続く中で、中小企業における研修生の受け入れ状況にも若干の歯止めがかかり始めている。ただし、こうした状況の中でも、中国側から受け入れ企業に対する営業活動は引き続き行われており、送り出し機関が主導する研修生事業という構図は基本的に変わらない。供給側が需要を作り出したという意味において、研修生制度は 2009 年 7 月国会を通過した新たな法令によって、今後、もう一段の研修生事業の展開が図られようとしている。労働者の人権にもとづく、要求として、研修期間を 3 ヶ月と短くし、労働者としての期間を長くするというものである。これにより、3 年間を実質的に外国人労働者として中国の熟練労働者たちが働くことになる。これまでも熟練した技能をもった労働者が十分に成果を残しながらも、働くことを認められていなかった状況からすれば 1 歩前進である。

しかし、それにもかかわらず、こうした制度が維持されていくことの背景にあるものを考えていく必要がある。本稿が示したように、日中間に作りあげられた労働者送り出しから受け入れに到る双方のシステムはこの制度が企業活動として十分に利益を生み出す構造を作りあげてしまったことを示している。それは日本側のみならず、中国側にしても同様である。

研修生制度の現状は、日中の双方に研修生制度で事業を営むことが可能な領域を作りあげるプロセスでもあった。研修生は手当 6 万円だが、宿舍の提供などから彼らの渡航費などを含め、受け入れ企業は 1 ヶ月 15 万円を支払っている。ここには研修生の管理費として中国側にわたされる 1 人あたり 2 万円の手数料も含まれている。日本側の手数料は受け入れ企業が支払う年会費もあって、受け入れ企業の負担は決して少なくない。しかし、それでも日系ブラジル人よりははるかに割安という声が聞かれるのである。その上、研修生に

は職業選択の自由も転職の自由もなく、3年間動くことはできない。「研修生は労働者ではない」ことで、奪われているさまざまな権利があるといわざるを得ない。そのことは、実習期間を延長することによっても改善されないどころか、むしろ強化される。不自由労働者なのである。残業手当は正当な支払いが保証されるとしても、社会保険を納めなければならない、宿舍費は自弁である。実習生にとっては労働法の保護を受けられ、労災などの面で保障が確保できる面は評価しなければならない。しかし、そうであるならば、むしろきちんと正規の外国人労働者として権利を認めるべきではないかという疑問も当然生じてくる。

日本社会は少子高齢化の中で、若年の工場労働者を確保できない状況がこの30年来続いている。とりわけ、衰退産業というべき繊維関連についていえば、日本国内で維持していくよりは、中国、ベトナムなどへ海外進出する道を選ぶ企業が増加し、大きな発展を見せている。こうした動きをとれない企業が研修生に依存している。

研修生制度は姿を変えながら、実質的な外国人労働者政策として維持されている。日中間に移住に伴うさまざまなメゾ・レベルの仲介機関を作り出すことで、自己充足的なシステムとなっているのである。外国人労働者の正規導入を2007年から始めた韓国の実態をみても、非正規労働者は10万人規模で存在しており、日本の水準をも上回る。正規労働であることのコストは非正規労働者の雇用を望む中小企業には耐えられない。外国人労働者を必要とする企業の負担能力により、実習生以下の待遇を生み出してしまうという現実がある。移民政策あるいは明確な外国人労働者政策を持たない日本社会にあって、実態は30年の蓄積の中で、深まり進化している。

研修・実習制度と日中間の移住プロセスも他の留学および国際結婚と同様に、互いの社会に入れ子型の相互依存構造を作り出し、そのことがさらなる人の移動を生み出しているのである。そのことを今回の調査研究は教えてくれている。

本稿は2008年度法政大学比較経済研究所プロジェクト研究「日中間の人の移動と社会空間の生成をめぐって」(研究代表者:田嶋淳子)の研究成果である。

<参考文献>

裴长洪主編,2009『共和国对外貿易60年』人民出版社。

上林千恵子,2009「一時的外国人労働者受け入れ制度の定着過程—外国人技能実習制度を中心に」『社会志林』第56巻第1号,39-63ページ。

姜愛麗著,2004『我国外派劳务关系法律调整理论与实务』北京大学出版社。

国家統計局貿易物資司編,1992『1979-1991 中国对外經濟統計大全』中国統計信息諮問中心出版。

国家統計局貿易外經統計司編,1997『中国对外經濟統計年鑑1996』中国統計出版社。

国家統計局貿易外經統計司編,1999『中国对外經濟統計年鑑1999』中国統計出版社。

国家統計局貿易外經統計司編,2001『中国对外經濟統計年鑑2000』中国統計出版社。

国家統計局貿易外経統計司編,2005『中国対外経済統計年鑑 2004』中国統計出版社。

国家統計局貿易外経統計司編,2007『中国貿易外経統計年鑑 2007』中国統計出版社。

国家統計局貿易外経統計司編,2008『中国貿易外経統計年鑑 2008』中国統計出版社。

李曉林「前進中的中国対外承包労務事業」前掲『中国対外経済貿易年鑑 1984』中国対外経済貿易出版社。

廖慶薪・廖力平編著,2008『現代中国対外貿易概論 (第三版)』中山大学出版社。

劉賽力主編,2009『中国対外経済関係 (修訂版)』中国人民大学出版社。

田嶋淳子、2008「国境をこえる社会空間の形成と中国系移住者」高原明生・佐藤幸人・田村慶子『現代アジア研究叢書Ⅰ 越境』慶応大学出版会。

田嶋淳子、2009「中国系移住者の移住プロセスとボランティア・アソシエーション」『社会志林』第55巻第4号。

万振山主編,2002『最新人員出入境全書(上、中、下3巻)』中国人事出版社。

徐潔,2007『中国外派労務法律问题研究』华东政治学院专业硕士学位论文。

張建平、師求恩主編,2008『中国対外貿易概論』中国機械工業出版社。

《中国対外経済貿易年鑑》編集委員会編 1985『中国対外経済貿易年鑑 1984』中国対外経済貿易出版社。

周弘,2008「中国対外援助与改革開放 30 年」『世界経済与政治』2008 年第 11 期 33～43 ページ。

i これまでの研究の中で、研修以外の日中間の人の移動と移住システムの形成（特に留学、帰国者問題等）については、田嶋,2008,2009 にて論じている。

ii 筆者らのインタビューの中で、道路建設工事を中心に海外のプロジェクト請負を行っている企業関係者は発足当初は退役軍人らの就業確保のために作られた国営企業であったと話していた(2009 年 10 月)。

iii これが国家経済貿易委員会と合併して 2003 年 3 月には商務部となる。1982 年に対外貿易部が成立したのに伴い、省・直轄市・自治区ならびに計画単列市の人民政府に地方対外経済貿易委員会あるいは対外経済貿易庁(局)が作られ、2003 年 3 月には中央での改編に伴いそれに応じた調整が行われた。

iv 中国の機関で「民間団体」と呼ばれるものの場合、注意が必要なのは、その背景に中国共産党あるいは国务院の各省庁と関連ある団体が多い点である。たとえば、科学技術協会であれば、中国国家科学技術委員会(現在の科学技術部)の外廊団体という性格を併せ持つことは言うまでもない。事務局担当者は言ってみれば国家公務員的な性格をもつ。

v H 社社長インタビューは 2009 年 11 月 24 日 H 社にて、田嶋が実施した。

vi ただし、H 社社長によれば、北京や上海から人がほしいとお願いしても都市部から研修生が来ることはまれだったという(わずかに天津から 1 名が来ている)。(前掲インタビュー)

vii 同様の事例は上林が取り上げた江西省と岐阜県の中小企業団体が研修生受け入れをめぐって協会を設立した例がある(上林,2009:45 ページ)。資料によれば、ここでも南昌からの代表団が江西省として研修生を派遣したい旨を岐阜県中小企業団体に要請したことが発端である。これを受けて岐阜県側は 1981 年 7 月中国研修生受け入れ協会を設立し、研修生の受け入れ認可を法務省から取り付けている。送り出し機関は江西省国際経済合作公司である。ここでは 2 年期間という異例の対応がなされている。

viii A 公司 X 氏へのインタビューは 2008 年 7 月 17 日東京駐在員事務所(荒川区日暮里)にて実施した。

ix 2001 年協会側の混乱を機に関係はなくなっている(協会側は離れていったと表現)。

x なお、N 協会が現在の時点で作成した関連する 23 の送り出し機関のうち、A 公司を含め、地方政府レベルの対外経済貿易公司が 7 カ所、中央あるいは地方レベルの外事関係が 9 カ所である(N 協会,1992:50 ページおよび A 公司インタビュー記録より)。

-
- xi 現在上部団体である大連市は依然として 16%の株を保有しているが、人事面での交流などは減少傾向にある。
- xii 第3節 A 公司に関する記述は A 公司分公司総経理 R さんインタビュー（2008 年 9 月 23 日実施）による。
- xiii D 公司も 2007 年には 13 位で、7019 万米ドルの営業額を達成しており、送り出し機関としては A 公司とほぼ匹敵する大企業と考えられる。
- xiv B 公司に関する内容は基本的に 2008 年 9 月 26 日に実施したインタビューにもとづく。
- xv ここでの支社とは単なる駐在員事務所とは異なり、営業活動が可能な形で企業が従業員を置いていることを意味する。A 公司の駐在員事務所は企業登録をしておらず、日本国内での営業活動はできない。
- xvi 一つの行政機関系列において、商務部系統で研修生事業を担うことが可能な会社は 1 社という規定がある（2009 年常熟市における聞き取り調査から）。そのため、大連市における研修生派遣事業は市系列では A 公司 1 社のみが行えることになる。B 公司（大連支社）および E 公司大連支社はそれぞれ中央の看板を利用して初めて大連での活動が可能になったと考えられる。
- xvii 「因私普通」パスポートと「因公普通」パスポートとのもっとも重要な違いは、パスポートを申請する際に政治審査にかかわる批准文書をつけることである。対外貿易関連企業の出入国審査はかなり簡素化されていたということだが、「因公」であることの意味はまさに国を代表するということであった（万編,2002,19-20 ページ）。
- xviii ただし、地方政府レベルでは、こうした処置は法律施行以前の 2000 年前後（すなわち、一般的にパスポート申請が可能となった時点）から行われていたという（2009 年常熟における調査での聞き取りから）。
- xix これも形を変えた名義貸しといえなくもない。
- xx 中国籍者の場合、特定活動（その他）には研修から実習生へ移行した人がもっとも多く含まれていると考えられるが、それ以外の人々も含んでいることは言うまでもなく、数値の推移をすべて実習生と考えることは必ずしも妥当ではない。
- xxi (財)国際研修協力機構「外国人研修生・技能実習生統計」(Excel 版)
<http://www.jitco.or.jp/about/statistics.html>